3
Tenuitvoerlegging Noorse vonnissen in een Nederlandse penitentiaire inrichting

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Goedkeuring en uitvoering van het op 2 maart 2015 te Veenhuizen tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Noorwegen inzake het gebruik van een penitentiaire inrichting in Nederland voor de tenuitvoerlegging van bij Noorse vonnissen opgelegde vrijheidsstraffen (Trb. 2015, 37) (34178).**

De **voorzitter**:
De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heb ik reeds welkom geheten in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. De Nederlandse regering sloot met België een unieke overeenkomst om hun veroordeelden in een Nederlandse gevangenis op te nemen. Dit was niet eerder vertoond in de wereld. Van de nood — een tijdelijk tekort aan gevangeniscapaciteit in België en een tijdelijk overschot in Nederland — werd een deugd gemaakt. Mijn fractie begreep en accepteerde dat, ook omdat er goede afspraken waren gemaakt. Maar nu er zo kort daarna opnieuw een dergelijke overeenkomst wordt voorgesteld, hebben we wel enkele vragen over de ambities en de visie van deze regering op dit punt.

Mijn fractie vindt het in zijn algemeenheid onwenselijk dat gevangenen hun straf moeten uitzitten op buitenlands grondgebied. Dit beperkt hun mogelijkheden om contact te onderhouden met hun familie en anderen uit hun omgeving, ook al zijn er ruimere bezoekregelingen voorzien. De fysieke afstand maakt het heen en weer pendelen toch moeilijker en duurder. Verlofregelingen zullen moeilijker te realiseren zijn en contacten met advocaten zijn ingewikkelder en waarschijnlijk minder frequent. En ook de voorbereiding op terugkeer in de samenleving wordt wellicht meer samengebald in de laatste maanden van de gevangenschap, als de gedetineerde is teruggekeerd naar zijn eigen land.

Ook de regering erkent dat plaatsing in een gevangenis op eigen grondgebied de voorkeur verdient. Toch blijkt dat ze actief bezig is of in elk geval bezig is geweest om met meer landen overeenkomsten te sluiten om hun gevangenen op ons grondgebied te huisvesten. Naast België en Noorwegen is er ook getracht om vanuit Duitsland en Zwitserland gevangenen overgedragen te krijgen. Wint hier de koopman het van de dominee?

Dat wekt bij mijn fractie de indruk dat de regering erop uit is om dergelijke constructies vaker toe te passen of zelfs structureel onderdeel te laten worden van het beheer van justitiële inrichtingen. Onze vraag is daarom of beide overeenkomsten alleen nu welkom zijn vanwege de gefaseerde sluiting van de inrichtingen, of ziet de regering dergelijke verdragen als mogelijkheid om ook in de toekomst meer personeel in dienst te houden en justitiële inrichtingen niet te hoeven sluiten? Voor mijn fractie zou dit een brug te ver zijn. We hebben nu te maken met een capaciteitsoverschot, mede door beslissingen van vorige kabinetten om het aantal cellen fors uit te breiden. Het valt te hopen dat met het huidige prognosemodel de behoefte beter kan worden berekend en dat kabinetten daar ook naar handelen.

De huidige afbouw is noodzakelijk, en als Nederland Noorwegen tijdelijk uit de brand kan helpen en wij daardoor tijd winnen om ons gevangenispersoneel beter uit te plaatsen, dan kan mijn fractie dat ondersteunen. Met de rechtsstatelijkheid is er immers niets mis in Noorwegen. Maar de afbouw moet zich wel voortzetten en kan niet plaatsmaken voor steeds weer andere overeenkomsten. Dan krijgt het een structureel karakter, wat geen recht doet aan de nadelen die kleven aan gevangen zitten in het buitenland. Mijn fractie wil dus graag de garantie dat de afbouw voortgaat naar het niveau van het prognosemodel, zonder dat er achterdeurtjes overblijven om van dit uitstel toch afstel te maken.

De heer **Markuszower** (PVV):
Voorzitter. Aan deze Kamer wordt gevraagd in te stemmen met een verdrag tussen Noorwegen en Nederland, waarbij Noorse gevangenen in Nederlandse cellen hun opgelegde vrijheidsstraffen kunnen uitzitten. De staatssecretaris noemt dit een bijzondere kans en kan niet wachten om de deal met Noorwegen, na goedkeuring van onze Kamer, te implementeren. Ik vind het treurig te moeten constateren dat onze staatssecretaris zo enthousiast is om Noren in Nederlandse cellen te krijgen, terwijl onze eigen Nederlandse criminelen in groten getale vrij rondlopen.

De PVV zegt: eigen criminelen eerst! De PVV wil graag van deze staatssecretaris weten: hoeveel veroordeelde Nederlandse boeven lopen er, ondanks hun opgelegde vrijheidsstraf, rond in Nederland? Hoeveel waren dat er in 2013, 2014 en 2015? En hoeveel van deze vrij rondlopende schurken hebben in de periode dat zij vrij rondliepen in plaats van in de cel te zitten, andermaal een strafbaar feit gepleegd?

Ik vraag dit maar in dit debat, want toen ik belde met zowel de Raad voor de rechtspraak als het Openbaar Ministerie om deze cijfers te achterhalen, wensten en of konden zij mij die cijfers niet verstrekken. Van meerdere kanten hoor ik echter dat het aantal boeven die lekker thuis op de bank zitten in plaats van in de cel rond de 12.000 ligt. Misschien kan de staatssecretaris het werkelijke getal noemen en zijn mening geven over dit getal. De PVV vindt het in ieder geval stuitend dat veroordeelde bajesklanten niet hun opgelegde straf daadwerkelijk in de cel uitzitten. Stuitend, want met een ander kabinetsbeleid waren vandaag bijvoorbeeld nog Els Borst en Lois van Urk onder ons geweest. Als hun moordenaar Bart van U. gewoon zijn gevangenisstraf in de cel had uitgezeten, had hij niet twee vrouwen kunnen vermoorden.

De PVV is van mening dat dit soort feiten de gehele strafrechtpleging ondermijnt. Ik hoor graag de mening van de staatssecretaris? Ook hoor ik graag wat de staatssecretaris heeft gedaan en nog gaat doen om alle veroordeelde boeven daadwerkelijk en alsnog achter de tralies te krijgen. Ik

wil graag weten hoe het komt dat duizenden en duizenden veroordeelde boeven niet hun straf in de cel uitzitten zoals de rechter heeft bevolen. Moet de politie zich anders organiseren? Ligt het probleem bij het OM? Vindt de regering het misschien niet belangrijk dat veroordeelde criminelen veilig achter slot en grendel zitten?

Hopelijk hoor ik straks in de beantwoording van de staatssecretaris dat hij aan de slag gaat om die reeds veroordeelde boeven alsnog achter de tralies te krijgen. En daardoor zal de staatssecretaris met mij moeten constateren dat Nederland geen cellenoverschot meer heeft, maar een cellentekort. En dan neem ik toch aan dat de staatssecretaris dit verdrag niet wenst te implementeren, waardoor deze Kamer niet meer tot stemming over hoeft te gaan.

In dat kader vraag ik het volgende. Is de staatssecretaris van mening dat ons cellenoverschot een direct gevolg is van de lage pakkans in Nederland? Immers, 75% van alle misdrijven wordt niet opgelost: 75%! Ter vergelijking: buurland Duitsland scoort tientallen procenten beter. Toch zou ik aan de staatssecretaris willen zeggen: u kunt uw tijd beter besteden aan boeven vangen, boeven berechten en zorgen dat de opgelegde straf ook daadwerkelijk geëffectueerd wordt, dan aan verdragen met Noorwegen sluiten over hun boeven. Deelt de staatssecretaris de mening dat wij juist een cellentekort zouden hebben als Nederland een systeem van zware minimumstraffen voor geweld en zedendelicten zou kennen en als wij in Nederland taakstraffen en tbs zouden afschaffen? Ik dacht dat de partij van deze staatssecretaris, de VVD, de partij van Law & Order was. Maar de criminelen in Nederland lachen de staatssecretaris actief uit. Voor veilige Nederlandse straten moet de kiezer bij mijn partij, de PVV, zijn. Is het niet van de zotte om onze cellen aan Noren ter beschikking te stellen, terwijl de criminelen van eigen bodem niet eens worden opgepakt? En als ze dan toch worden opgepakt, krijgen ze vaak een lachwekkend taakstrafje opgelegd. En, zoals genoemd, zelfs in die gevallen waarin toch een vrijheidsstraf wordt opgelegd, wordt die straf niet geëffectueerd. Ja, dat is dus van de zotte.

Ik wacht de beantwoording op de door mij gestelde vragen af en hoop dat dan ook de staatssecretaris tot de conclusie komt dat wij onze cellen voor onze eigen criminelen nodig hebben. Want zoals gezegd: eigen criminelen eerst!

De **voorzitter**:
Ik geef het woord een mevrouw Wezel, die haar maidenspeech zal houden.

☐

Mevrouw **Wezel** (SP):
Voorzitter. Als je voor de eerste keer hier staat in de wetenschap dat niet alleen je collega-senatoren maar ook nog eens de volken van de wereld naar je kijken, dan kun je je knap klein voelen. Groot ben ik van nature al niet, maar als je dan beseft dat je als een van de 225 nationale volksvertegenwoordigers mag doen wat dat woord zegt, groei je weer een beetje. Ik ben een fan van de democratische rechtsstaat, van het beginsel, van de praktische uitvoering en van het werk dat ermee gepaard gaat. Mijn jaren bij het Openbaar Ministerie en daarna in de sociale advocatuur laten dat zien, en ik hoop dat ik tijdens mijn verblijf hier daar ook een bewijs van zal worden. Maar daarvoor geldt: eerst zien, dan geloven.

Laat ik om te beginnen mijn best doen om daar in deze eerste plenaire bijdrage blijk van te geven. Best spannend, zeker omdat het meteen al om een voorstel gaat dat heel logisch lijkt, maar dat wellicht toch wringt met een wezenlijk rechtsbeginsel, namelijk dat de Staat, die het recht heeft iemand van zijn vrijheid te beroven, ook voor de uitvoering van die vrijheidsberoving moet zorgen. Laat ik de twijfels van mijn fractie over dit wetsvoorstel nader toelichten.

Ik geef eerst wat cijfers. In 2014 nam het aantal strafzaken bij de rechtbanken af met 9% ten opzichte van 2013. Het aantal vrijheidsstraffen tussen 2007 en 2013 nam met 16% af. Het aantal gedetineerden daalde van 17.600 in 2005 naar 10.365 in 2014. Goed nieuws, zou je zeggen, na jaren van oplopende criminaliteit en criminaliteitsbeleving. Het levert geen vette koppen op in De Telegraaf, maar ik word er wel blij van. Daartegenover staat een stijging van het aantal nog te executeren straffen van 10.000 in 2010 tot 12.059 in 2015. Gezien het feit dat er minder vrijheidsstraffen worden opgelegd, valt hieruit af te leiden dat er relatief minder vrijheidsstraffen worden geëxecuteerd. In de periode van 2010 tot en met 2014 zijn er 9.662, dus bijna 10.000 vrijheidsstraffen verjaard. Daar word je weer niet erg blij van.

Straffen is ingrijpend en moet zorgvuldig en met mate gebeuren. Maar straffen opleggen en ze daarna niet uitvoeren, is slordig en slecht voor het rechtsgevoel van de burgers. Kan de staatssecretaris uitleggen hoe het komt dat er in 2014 minder vrijheidsstraffen zijn opgelegd, maar dat er desondanks een forse toename is in de voorraad te executeren vrijheidsstraffen en waarom er desondanks in de afgelopen vijf jaar bijna 10.000 vrijheidsstraffen zijn verjaard? Wat vindt de staatssecretaris van onze opvatting dat vrijkomende celruimte in de allereerste plaats gebruikt zou moeten worden om opgelegde gevangenisstraffen snel te effectueren, vooral ook uit respect voor het gevoel van onze burgers? Deelt hij onze opvatting dat het vreemd op mensen overkomt als we onze eigen straffen niet uitvoeren maar wel gevangenisruimte aan andere landen beschikbaar stellen?

Uitgangspunt is dat wie mensen gevangen mag zetten, daar dan ook zelf voor zorgt. Daarom is het voorliggende wetsvoorstel een heel bijzonder voorstel. Geen enkel land ter wereld biedt zijn gevangenissen aan andere landen ter gebruik aan. Nederland is de uitzondering op die regel. Kan de staatssecretaris die conclusie van ons bevestigen? Het wetsvoorstel is niet volstrekt uniek, omdat eerder al gevangenisruimte in Tilburg beschikbaar gesteld werd, en wordt, aan België. Mijn fractie was daar toentertijd op tegen. Uit de memorie van antwoord blijkt nu dat er naast het aangaan van een contract voor plaatsing van gevangenen uit Noorwegen ook contact is geweest met Zwitserland en Duitsland over de verhuur van gevangeniscapaciteit. De staatssecretaris noemt het voorliggende voorstel uitzonderlijk. Het begint eerder op gebruikelijk te lijken. En dat baart mijn fractie grote zorgen. Graag uitleg van de regering waarom Nederland als enige land ter wereld eigen capaciteit aan andere landen beschikbaar stelt. Zijn wij zo slim of doen we wellicht iets merkwaardigs?

Naast onze zorgen over het plaatsen van gevangenen in een ander land maken wij ons bezorgd over het civielrechtelijke karakter van de overeenkomst waartoe dit wetsvoor-

stel leidt. In mooie bewoordingen kan dan wel worden gesteld dat er een gevangenis ter beschikking wordt gesteld en dat het een internationale samenwerking op strafrechtelijk terrein betreft tussen twee staten die elkaar kunnen helpen, maar de werkelijkheid is een andere. "Als iets eruitziet als een eend, zwemt als een eend en kwaakt als een eend, dan is het waarschijnlijk een eend." In de debatten over de beschikbaarstelling van cellen aan België werd het gewoon verhuur genoemd.

Het verhuren van celcapaciteit en van personeel is in de visie van de SP-fractie een civielrechtelijke overeenkomst, ook al is deze overeenkomst overeengekomen met een overheidsdienst van een land. Immers, de nakoming van de overeenkomst is bij de civiele rechter afdwingbaar. Door het verhuren van een deel van de gevangeniscapaciteit is er sprake van een gedeeltelijke privatisering. De huuropbrengst wordt gebruikt om de tekorten weg te werken. De SP-fractie heeft eerder gevraagd wie het initiatief heeft genomen voor de gesprekken met Noorwegen en Zwitserland. Deze vragen zijn beantwoord met de mededeling dat het in gesprekken met Noorse en Zwitserse autoriteiten aan de orde is gekomen. De vraag blijft wie het initiatief heeft genomen tot deze gesprekken tussen de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de Noorse bewindslieden, respectievelijk de Zwitserse autoriteiten. Hebben wij iets in de aanbieding gedaan of hebben anderen ons er eerst om gevraagd?

In de memorie van antwoord is de verantwoordelijkheid voor het bewaken van de Noorse gevangenen die straks in Nederlandse cellen terechtkomen, geheel in de handen van de Noorse autoriteiten gelegd. De betrokkenheid van de Nederlandse autoriteiten zou zich beperken tot het zorgdragen voor voldoende celcapaciteit. De SP-fractie is echter met het College voor de Rechten van de Mens van mening dat er nog altijd sprake is van Nederlands grondgebied. De tenuitvoerlegging wordt in de praktijk verzorgd door Nederlandse werknemers. Nu mensen op Nederlands grondgebied onder toezicht van Nederlands personeel staan, blijft de Nederlandse Staat eindverantwoordelijk voor het verzekeren dat de situatie in overeenstemming is met nationale en internationale garanties. Als de staatssecretaris daar anders over denkt, dan vraag ik om een steviger onderbouwing dan wat we tot nu toe hebben gehoord.

Net als bij de populatie van de Belgische gedetineerden in Tilburg, ligt het in de verwachting dat ook Noorwegen grotendeels illegale vreemdelingen in Nederland zal onderbrengen. Dat staat de landen vrij, omdat hierover geen afspraken zijn gemaakt. Ik vraag de staatssecretaris of dat klopt en wat de achterliggende redenering is. Is die gelegen in het feit dat bij illegale vreemdelingen in Noorwegen weinig binding met het land wordt verondersteld en plaatsing in een ander land waarschijnlijk minder problemen geeft dan bij autochtone gevangenen? Zo ja, hoe zuiver is die redenering dan? Heeft een illegale vreemdeling in detentie minder recht op bescherming dan een andere gedetineerde? Heeft de staatssecretaris er bezwaren tegen dat het merendeel van de gedetineerden in Veenhuizen uit illegale vreemdelingen zal bestaan of is dit de staatssecretaris om het even?

Als je celruimte over hebt, is verhuren aan een ander land voor dit kabinet kennelijk een optie. Ik zei al dat we die ruimte allereerst zouden moeten gebruiken voor het executeren van hier opgelegde gevangenisstraffen. En daarnaast is er nog een andere optie: waarom gebruiken we die ruimte niet om een ander nijpend probleem aan te pakken, waarvoor Nederland ten minste een eigen verantwoordelijkheid heeft? Ik bedoel het volgende.

Op 1 april 2015 zaten er 2.266 Nederlanders en niet-Nederlanders die in aanmerking komen voor consulaire bijstand, in buitenlandse gevangenissen. Dit zijn ook kinderen en familieleden van Nederlanders hier. Deze Nederlanders zitten soms, best wel vaak zelfs, in erbarmelijke omstandigheden in buitenlandse cellen. Hiervoor hoef je overigens niet eens ver te reizen. In Frankrijk zijn de meeste geregistreerde gevangeniszelfmoorden van Europa. In het Verenigd Koninkrijk is een verontrustende toename van het aantal geregistreerde gevangenisvechtpartijen, seksuele aanvallen en zelfmoorden.

In het Nederlands Juristenblad van 5 juni 2015 spreekt de heer Buruma zijn zorg uit over de uitvoering van het gewijzigde beleid van de regering ter zake van de bijstand van gevangenen in het buitenland. Hij schrijft dat in de praktijk het nu vooral de ene betaalde dominee van de stichting Epafras en de 46 vrijwilligers zijn die als geestelijk verzorgers gedetineerden in het buitenland bezoeken. Volgens de nieuwe regels moeten echter actieve, goedwillende expats volstaan die wonen in de buurt van een gevangenis en als vrijwilligers van Reclassering Nederland werken. Buruma schrijft dat het met het nieuwe beleid lijkt alsof we de gedetineerden niet langer de kwaliteit van de menselijke blik gunnen. Hij schrijft verder: "We kunnen niet meten welke schade iemand lijdt die alle hoop verliest. Maar het beleid bepaalt dat hij door iedereen vergeten mag weg kwijnen. Wat zegt het eigenlijk over de kwaliteit van de overheid als die zo weinig over heeft voor landgenoten in moeilijkheden?" Klopt het wat Buruma schrijft over de bezuinigingen op de subsidie op Epafras en klopt het dat volgens de nieuwe regels moet worden volstaan met actieve, goedwillende expats die wonen in de buurt van een gevangenis en als vrijwilligers van Reclassering Nederland werken?

In een onderzoek van de Nationale ombudsman Brenninkmeijer uit 2013 naar de zogenoemde Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS) wordt geconstateerd dat Nederland te star is bij het terughalen van gevangenen uit het buitenland. Kan de staatssecretaris laten weten hoeveel WOTS-verzoeken er in de afgelopen jaren zijn gedaan? Worden de gedetineerden in staat gesteld om met hulp van een advocaat een WOTS-verzoek te kunnen doen? Is er iets veranderd sinds het rapport van Brenninkmeijer, gezien het feit dat het aantal overnames van tenuitvoerlegging jaarlijks ongeveer 250 personen bedraagt? Zo ja, kan de staatssecretaris dit toelichten? Wat vindt hij van onze suggestie om vrijvallende celruimte met voorrang te bestemmen voor het naar huis halen van Nederlandse gedetineerden in het buitenland, zeker diegenen van wie we weten dat ze in omstandigheden gevangen zitten die we in ons land niet zouden accepteren?

Het mag duidelijk zijn dat reflectie op dit wetsvoorstel door onze fractie tot enkele naar onze mening wezenlijke vragen heeft geleid. We zien daarom met grote belangstelling uit naar de antwoorden van de staatssecretaris en de reacties van andere fracties.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Wezel. Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech. Staat u mij toe om ook bij u iets van uw achtergrond te schetsen.

U hebt rechten gestudeerd in Amsterdam. Tijdens uw studie was u student-medewerker bij Van Driem Advocaten te Amsterdam, secretaris van de regiegroep parlementaire enquête Bijlmermeerramp en stafmedewerker bij het directoraat-generaal Rechtshandhaving op het ministerie van Justitie.

Na uw studie werd u politiebeleidsmedewerker bij het Openbaar Ministerie in Haarlem. In die jaren volgde u ook de opleiding tot master practitioner neurolinguïstisch programmeren. Voor diegenen onder u die denken dat dit iets met computers te maken heeft: het tegendeel is het geval. Het is een methodiek voor training, coaching en communicatieverbetering.

In 2005 stapte u over naar het Openbaar Ministerie in Alkmaar, waar u senior parketsecretaris werd en verantwoordelijk was voor de aansturing van opsporingshandelingen. In 2006 werd u in Alkmaar plaatsvervangend officier van justitie voor enkelvoudige zittingen.

Van 2008 tot 2012 was u senior secretaris megafraude bij het Functioneel Parket van het landelijke Openbaar Ministerie. Ook hier combineerde u uw werkzaamheden met het behalen van een universitaire master; ditmaal op het gebied van compliance en integriteitsmanagement. Van 2012 tot 2013 was u bij het Functioneel Parket plaatsvervangend officier van justitie. In die hoedanigheid gaf u leiding aan FIOD-, politie- en Inspectie SZW-onderzoeken.

Twee jaar geleden maakte u de overstap naar de advocatuur, waar uw loopbaan aanvankelijk was begonnen. U werkte eerst bij advocatenkantoor Loyens en Loeff — in de wandelgangen beter bekend als LoLo — en tegenwoordig bent u werkzaam bij Staals Advocaten. Hier beoefent u een brede praktijk, variërend van aansprakelijkheidsrecht en ambtenarenrecht tot faillissementsrecht. Ook bent u door de Raad voor Rechtsbijstand aangewezen als specialistisch slachtofferadvocaat, waardoor u als advocaat slachtoffers kunt bijstaan in strafzaken.

Deze Kamer zal uw verrichtingen met veel belangstelling gaan volgen. Wij wensen u daarmee veel succes. Wij schorsen de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.22 uur tot 13.39 uur geschorst.